联合国

S/PV.5441



安全理事会

第六十一年

临时逐字记录

第五四四一次会议

2006年5月19日星期五上午10时举行
纽约

主席:	伊奎贝先生	(刚果)
成员:	阿根廷	达洛托先生
	中国	张义山先生
	丹麦	洛伊女士
	法国	德拉萨布利埃先生
	加纳	纳纳·埃法赫-阿彭滕
	希腊	瓦西拉基斯先生
	日本	北冈先生
	秘鲁	廷科帕女士
	卡塔尔	纳赛尔先生
	俄罗斯联邦	多尔戈夫先生
	斯洛伐克	布里安先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	惠内雷先生
	坦桑尼亚联合共和国	马农吉先生
	美利坚合众国	沃尔科特·桑德斯女士

议程项目

乍得和苏丹局势

06-35452 (C)



上午 10 时 10 分开会

通过议程

议程通过。

乍得和苏丹局势

主席（以法语发言）：我谨通知安理会，我收到了乍得代表的来信，他在信中要求邀请他参加关于安理会议程上这个项目的讨论。按照惯例，并征得安理会同意，我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条,邀请该代表参加讨论，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，艾哈迈德·易卜拉欣先生(乍得)在安理会议席就座。

主席（以法语发言）：根据安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意按照其暂行议事规则第 39 条，向主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员扬·埃格兰先生发出邀请。

就这样决定。

我请埃格兰先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安理会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

在本次会议上，安全理事会将听取主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员扬·埃格兰先生的通报。我现在请他发言。

埃格兰先生（以英语发言）：主席先生，非常感谢你给我这次机会，向安理会通报 5 月 6 日至 11 日期间我访问苏丹和乍得的情况。

我在达尔富尔和苏丹东部地区看到的情况清楚说明了实际情况的严重性。未来几星期对于这个地区数百万人的生命来说，将绝对是关键的。随着《达尔富尔和平协议》在我到达苏丹前一天签署，现在终于出现了真正的希望：我们就要渡过难关。但是，我们仍然可能陷入恶性循环，将数百万人进一步拖入深渊。如果不实现和平，那么结果将是灾难性的。更多暴力和攻击事件的出现可能导致人道主义行动无法维持，救济人员将不得不撤离。在一些地区，营养不良率和死亡率几星期之内，而不是几个月内，就会再次成倍上升。

鉴于情况如此严峻，如果我们现在不尽一切努力，实现我们各方已商定的近期目标，我们所有人都会后悔的。这些目标就是：实施和平协议并使那些尚未签署协议的人参与行动，立即和切实加强非洲联盟驻苏丹特派团（非盟特派团），采取具体步骤加快向联合国行动的过渡，以及保障 3 百多万人的人道主义生命线并为其提供资金。

如果和平与和解不能实现，那么我在达尔富尔南部古赖德地区看到的情况就会重演：大批人流离失所、暴力持续发生、平民遭受袭击，少数几个人道主义组织竭力向越来越多的人提供救济。过去四个月里逃到古赖德地区的流离失所者人数增加了两倍，目前估计人数为 10 万至 12 万之间。与我交谈的最近到达那里的境内流离失所者讲述了就在我访问当地之前 12 天，他们所在村庄遭到政府军和民兵袭击的悲惨情况。事实上，在我离开后，武装民兵于 5 月 14 日向古赖德西南部的另一个村庄发动了袭击。非盟驻苏特派团证实了这一点。我们几乎仍每天收到有关达尔富尔其他地区村庄遭到袭击的报告。

随着越来越多的人到达古赖德，而且没有什么可赖以为生，人道主义援助界几乎无法满足不断增多的需求，而且面临着一直难以接触到受害民众的问题。从尼亚拉通向外地的主要道路被迫被长期宣布为“禁止通行”。地方政府当局一直阻挠为钻井泵和水泵运送燃料。然而，红十字国际委员会、乐施会和荷兰国际难民援助组织正在努力提供粮食、水和其他救济物资，而且世界粮食计划署(粮食计划署)和另外两个非政府组织正计划在今后几个星期开始行动。

现在说和平协议在实地将产生什么样的影响，还为时过早。在达古赖德与我交谈的苏丹解放军的当地代表——他们是米纳维派系的一部分——告诉我，尽

管有一些保留，但他们接受和平协议。与我交谈的高级政府官员似乎全心致力于实施协议，渴望翻开新的篇章。

然而，与此同时，在达尔富尔地区所有三州的境内流离失所者营地，发生了反对和平协议的一连串示威活动。在一些情况中，示威活动演变为暴力，并造成伤亡，包括在南达尔富尔的卡尔马、西达尔富尔的扎林盖和北达尔富尔的阿布舒克。其中一些示威活动中的一个最令人不安的情况是，营地内没有武装的非盟驻苏特派团人员和大院一直是袭击的目标。就在我访问卡尔马营地的那一天，即 5 月 8 日，发生了一个尤其悲惨的事件。营地内的非盟特派团警察大院遭到袭击和有计划抢掠。非盟特派团的一名苏丹籍语言助理被野蛮杀害。鉴于这起抢掠事件是有计划进行的，各方认为，针对非盟特派团大院的袭击是经过事先精心策划和协调的。

卡尔马事件突出说明了这样一个事实：必须为营地建立新的更好的安全安排。这方面的讨论正在进行，尤其是有关政府警察今后介入的问题。

一项积极的发展是，在我与南达尔富尔州长会晤时，他同意挪威难民理事会可作为营地的协调员返回卡尔马。第二副总统塔哈也向我证实了这一决定。挪威难民理事会迅速返回当地不仅将有助于减轻达尔富尔地区这个最大和最不稳定营地内的紧张状况，而且也将容许开始为即将到来的雨季做急需的准备。这对于避免爆发流行病和洪灾、阻止进入以及破坏基础设施来说，至关重要。时间在流逝，每一天都很重要。卡尔马爆发霍乱不仅对这个拥挤的营地中的 95 000 人，而且对附近尼亚拉居民来说，都将是一场恶梦。

我也希望，非盟特派团民警能够很快返回他们过去几天不得不撤离的卡尔马和其他几个营地。我欢迎苏丹解放军的阿卜杜勒·瓦希德先生发出的实行克制和恢复平静的呼吁。我也欢迎许多谢赫和青年领导人作出的反应，他们对示威期间发生的许多事件表示道歉。

非盟特派团的作用比以往更加重要。非盟特派团需要一个新的和更有力的授权，以保护居民、在危险地区巡逻、建立信任和帮助执行和平协定。两个月来甚至没有向在非盟特派团服役的这么多勇敢的男男女女支付薪水是不对的。必须立即支持和加强非盟特派团，使其获得开展其工作的能力和信誉。正如秘书长上周对安理会所说的（见 S/PV.5434），我们不得浪费一天。

更强大和规模更大的非盟特派团的存在也有助于建立一种安全环境，使国内流离失所者能够返回家园。一些时候以来，已经为支持返回制定了计划，并且一些政府官员看来急于在雨季到来之前，甚至在时机不成熟的情况下，加快这一进程。但是，我们必须确保所有返回都是自愿、安全和有尊严的，完全符合国际标准。目前在政府、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和国际移徙组织(移徙组织)之间建立了这方面固定的机制，我们应当利用和发展这些机制。我们希望，在即将到来的雨季之后到 2007 年春天播种季节之间，将会有条件允许大批人返回。

我在一个月前向安理会作通报时，出入限制和资金短缺正威胁我们在达尔富尔的人道主义行动——地球上最大一次行动——的可行性。尽管今天情况还是如此，我也要汇报一些积极的事态发展。首先，在出入限制方面，人道事务部长科斯蒂先生和塔哈副总统都向我保证，先前商定的暂停对达尔富尔的限制的规定，现在将得到全面贯彻。他们还同意，今天仍不明确的人道主义组织的程序必须是明确和可预见的。从那时以来，副总统发表了一项政策声明，宣布政府打算更充分地确保达尔富尔的人道主义准入。此外，在我们会晤之后，人道事务部和援助委员会在喀土穆同各非政府组织举行了一次会议，表明目的是翻开新的合作篇章。非政府组织还受邀同政府一道起草新的条例和规则，以便执行令人生畏和限制性的非政府组织法。这些条例应当确保本国和国际非政府组织能够自由和有效地按照国际人权标准开展活动。

这些是令人鼓舞的最初步骤。但为了解决我们每天面临的行政噩梦，这些步骤现在必须转化为国家和地方当局处理人道主义组织和工作人员的方法的真正改变，尤其是人道主义援助委员会和国家安全当局。为了执行暂停规定，我认为理所当然的是，将向非政府组织工作人员发放有效期到 2007 年 1 月底为止的签证和居留许可。政府也应当取消我在上次通报中提交安理会成员的概况介绍中列出的许多其他出入限制，包括对在苏丹东部工作的限制。这包括执行政府同联合国达成的允许所有联合国工作人员行动自由的协定。政府拒绝执行该协定的有关条款的做法正在造成日益严重的后果，特别是在不得不中断必要的救济活动的东部地区。即将访问苏丹的安全理事会代表团同政府一道审查这些人道主义准入问题将是非常及时和重要的。

第二，另一个积极的事态发展就是新的援助额已经在近几天把达尔富尔严重的资金短缺从 80%减少到 60%。最为重要的是，由于几笔慷慨的认捐，包括美国政府额外提供的 47 000 公吨食品，根据预期的欧洲联盟委员会的认捐通过内部贷款购买的 35 000 公吨，以及苏丹民族团结政府捐助的 20 000 公吨，世界粮食计划署将能够至少避免削减给达尔富尔的一些口粮。我在同塔哈副总统和科斯蒂部长的会谈中呼吁苏丹政府提供这项捐助，我要对他们迅速采取行动表示赞赏。这是自达尔富尔危机开始以来苏丹政府第一次根据联合国的呼吁作出的认捐。在这重要时刻，这发出了一个积极的信号，为苏丹公民提供了迫切需要的救济。

合在一起，这些捐助的谷类将有助于把口粮从每人每天 1 050 千卡增加到 1 770 千卡，直到 8 月份为止。然而，仍然需要额外的资金来购买口粮篮中的其他基本物品，如糖、盐和干豆。并且甚至额外的谷物捐助也不足以让我们维持到 10 月底的下次丰收。世界粮食计划署在 9 月和 10 月仍然需要额外的 53 000 公吨谷物，以渡过当地所称的整个“饥饿季节”。鉴于提供粮食需要 4 个月的筹备时间，现在就需要额外的认捐，不是在一、两个月之后。

总的说来，仅在达尔富尔我们仍然面临 3.89 亿美元的短缺。在我访问期间，我可以看到这些短缺对我们的行动，特别是联合国各机构和许多较小的非政府组织的行动产生的影响。供餐站不得不关闭，粮食无法分发，工作人员被裁减，难民营的教师领不到薪水，许多国内流离失所者不再能够享受医院的免费医疗照顾。我希望政府将考虑填补其中的一些空缺，特别是支付教师的薪水和保健服务费用。根据我的代表团的调查结果，我也批准了 2 100 万美元的中央应急基金赠款，以满足近几个月中最近一波流离失所造成的最紧迫的额外需求，我们在去年 11 月发表的 2006 年工作计划没有包括这些需求。

我们也迫切需要捐助国为苏丹其他地方提供新的和大量捐助。2006 年工作计划短缺总额达 9.83 亿美元。许多重要部门获得的资金不到其资金水平的 20%。苏丹南部的人道主义方案仍然只获得 17%的资金。我要特别呼吁那些迄今为止捐款远远少于其去年捐款的捐助国，以及特别关心苏丹的海湾地区的捐助国。

访问归来，我也对在当地工作的数千名人道主义和非盟特派团同事更加钦佩。他们在极端困难而且个人安全常常受到威胁的条件下专心工作，这真是令人肃然起敬。针对救灾人员的袭击一直没有减少，并且威胁到我们在很多地区的行动。我们的工作人员、营地、卡车和车辆事实上每天都成为袭击的目标。仅在朱奈纳一地，三周内就有七起针对非政府组织的武装事件。正如我与塔哈副总统所谈的那样，苏丹政府急需在其控制地区确保法律和秩序。所有反叛派别和民兵团伙都必须停止劫持车辆和袭击救灾人员的行动。

由于这些直接袭击和持续的战斗，我们无法进入达尔富尔全境的大片地区，这从我们分发的地图上可以看到。在西达尔富尔很多地方，自去年 12 月以来，我们就无法进入——或者只能非常有限地进入。非政府组织正利用一切现有办法，分发粮食和其它供应品，其中包括通过粮食委员会和驴队。但是，送到的援助远远不够，而且饥饿季节即将来临。当地人民所剩的很少粮食和收入来源受到民兵的威胁，这些民兵烧毁庄稼，偷盗家畜并虐待捡拾木柴的妇女。

我现在要谈谈乍得局势。我在访问阿贝歇和 Goz Beida 期间看到，乍得东部救灾人员和平民所遭受的威胁至少与达尔富尔地区同样严重。仅在过去几个月中，乍得东部的人道主义组织总共就有 24 部车辆被劫持。仅仅两周前，儿童基金会的一位同事在阿贝歇遭到枪击，几乎被打死。就在此时此刻，法国军医院的工作人员正在竭力保住她的胳膊。所有这些袭击完全没有受到惩罚。由于不安全的原因，联合国机构和非政府组织被迫在很多地区减少工作人员和方案，而此时的需求却在继续增加，特别是新增的 5 万名境内流离失所者的需求。

资金严重不足也是一个主要的制约因素，在所需的 1.79 亿美元中迄今只有 25％的资金到位。我正在考虑人道主义协调员刚刚提出的中央应急基金请求，但我们迫切需要捐助者为乍得行动提供更多捐助。

乍得东部另一个令人关切的主要问题是，难民和境内流离失所者，包括儿童都成为各武装团伙征召的对象。这有损营地的平民和人道主义性质，而且也使它们更容易受到袭击。流离失所者和平民正受到民兵和反叛分子袭击，以及该地区几乎完全无法无天的状态的威胁。在 Goz Beida 附近的 Gouroukoun 营地与我交谈过的一批境内流离失所者受到过三次袭击后才决定离开村庄。乍得东部无法无天状态的一个表现是，最近几周至少有 13 000 人为躲避战斗和袭击而逃离乍得，前往达尔富尔。

我在访问中交谈过的人道主义同事预计，未来几周乍得东部的局势将进一步恶化，而不是好转。与此同时，代比总统向我非常明确地表示，乍得政府缺乏保证乍得东部地区平民以及在那里帮助他们的人道主义组织的安全，并对其加以保护的能力。这意味着我们面临一种非常危险的真空，到处都是反叛分子、民兵和其他人，从而使得平民、境内流离失所者、难民营和救灾人员完全处于危险之中。

急需采取行动，以防止以下情况发生：越来越多的平民受到袭击并流离失所；难民营越来越军事化，而且有可能卷入冲突；救灾人员被迫撤离。可以考虑若干选择，其中包括向乍得政府提供援助，以便使其能够履行自己的安全职责。人道主义组织自己也一直在雇佣更多的乍得安保人员。但是，我们现在也必须考虑其它的安全安排，以防形势严重恶化。这种安排可以有助于提高难民和流离失所者所在地区的安全，并加强人道主义工作人员的安全。难民事务高级专员正在制定这方面的各种可选办法。

在达尔富尔和乍得东部，人道主义救济是近 400 万人的生命线。袭击救灾人员和妨碍其工作就是袭击这条生命线。如果救灾人员被迫撤离，数十万人的生命就将处于危险之中。那些袭击我们同事的人不仅违反了人道主义法基本准则，而且也危害了他们自己数百万同胞的生命。这些袭击得不到处罚的现象必须结束，袭击本身也必须停止。

最后，我要感谢安全理事会再次关注达尔富尔和乍得东部的危机局势，安理会一直是这样做的。安理会的关注仍将是至关重要的，因为今后几周将决定我们的成败。我们可能朝着和解与重建的方向前进，也可能看到我们为保护和救济数百万人所作的努力惨遭失败。我们大家都必须竭尽所能，以确保我们最终能够走向更美好的未来。

主席（以法语发言）：我感谢埃格兰先生的通报。

安全理事会就此结束现阶段对其议程上这一项目的审议。

根据安理会先前磋商达成的谅解，我现在请安理会成员举行非正式磋商，以便继续讨论这一问题。

上午 10 时 40 分散会